Staatsblad
van het Koninkrijk der Nederlanden

Jaargang 2016

146

Besluit van 11 april 2016, houdende voorschriften voor een experiment op het terrein van vraagfinanciering in het hoger onderwijs, in het bijzonder het deeltijdse en duale onderwijs, met het oog op verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het hoger onderwijs (Besluit experiment vraagfinanciering hoger onderwijs)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 14 december 2015, nr. WJZ/ 860075(6721), directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Gelet op de artikelen 1.7a, eerste en tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 12 februari 2016, nr. W05.15.0438/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 7 april 2016, nr. WJZ/915608(6721), directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

a. *wet:* Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

b. *Onze Minister:* Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en, voorzover het betreft het onderwijs en het onderzoek op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving, Onze Minister van Economische Zaken;

c. *Inspectie:* de inspectie, bedoeld in de Wet op het onderwijstoezicht;

d. *instelling voor hoger onderwijs:* instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.2, onderdelen a of b, van de wet;

e. *bekostigde instelling voor hoger onderwijs:* bekostigde instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.8 van de wet;

f. *bestuur:* instellingsbestuur als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de wet;

g. *hoger beroepsonderwijs:* hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel d, van de wet;
h. *opleiding:* bacheloropleiding als bedoeld in artikel 7.3a, tweede lid, onderdeel a, van de wet;
i. *Ad-programma:* Ad-programma als bedoeld in artikel 7.8a van de wet;
j. *deeltijds:* deeltijds als bedoeld in artikel 7.7, eerste lid, van de wet;
k. *duaal:* duaal als bedoeld in artikel 7.7, tweede lid, van de wet;
l. *studiepunt:* studiepunt als bedoeld in artikel 7.4, eerste lid, van de wet;
m. *onderwijs- en examenregeling:* onderwijs- en examenregeling als bedoeld in artikel 7.13 van de wet;
n. *experiment:* experiment als bedoeld in artikel 2;
o. *deelnemende instelling:* instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 7, eerste lid;
p. *toegelaten opleiding:* opleiding als bedoeld in artikel 7, tweede lid;
q. *toegelaten Ad-programma:* Ad-programma als bedoeld in artikel 7, tweede lid;
r. *voucher:* subsidie als bedoeld in artikel 3 van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs;
s. *module:* hoger onderwijs als bedoeld in artikel 3 van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs;
t. *instellingscollegegeld:* instellingscollegegeld als bedoeld in artikel 7.46 van de wet;
u. *collegegeldverlaging:* collegegeldverlaging, bedoeld in artikel 2, eerste lid.

Artikel 2. Inhoud en duur

1. Een student die voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3, tweede tot en met vierde lid, van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs, kan bij een hogeschool die in aanmerking komt voor een voucher, aanspraak maken op collegegeldverlaging met maximaal € 1.250 in verband met het volgen van een module.
2. Een student die twee modules in hetzelfde studiejaar wenst te volgen, laat zich voor de eerste module te uitschrijven voordat inschrijving voor de tweede module kan plaatsvinden.
3. Een student als bedoeld in het eerste lid verliest de aanspraak op wettelijk collegegeld, bedoeld in artikel 7.45a van de wet, en de aanspraak op vrijstelling dan wel vermindering van betaling van collegegeld als bedoeld in artikel 7.48 van de wet.
4. Het bestuur van een deelnemende instelling kan een student als bedoeld in het eerste en tweede lid in verband met de inschrijving voor een module collegegeld in rekening brengen tot een maximumbedrag van € 3.750.
5. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling is vrij in de keuze van de vestigingsplaats van een toegelaten opleiding.
6. Het experiment duurt van 1 september 2016 tot en met 31 augustus 2024.

Artikel 3. Doel

Het doel van het experiment is te onderzoeken of een combinatie van
a. de vrijheid van vestigingsplaats van een opleiding;
b. het bijzondere collegegeldregime, bedoeld in artikel 2;
c. subsidieverlening als bedoeld in de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs; en
d. een modulair aanbod van deeltijdse of duale opleidingen en deeltijdse of duale Ad-programma's in het hoger beroepsonderwijs;

leidt tot een vraaggerichter en aantrekkelijker aanbod van hoger onderwijs van goede kwaliteit tegen redelijke prijzen, voor zowel werkenden, werkgevers als werkzoekenden, en daardoor tot een hogere deelname aan en diplomering in het hoger beroepsonderwijs.

Artikel 4. Afwijkingen van de wet

1. In verband met het experiment wordt afgeweken van de artikelen 7.17, 7.32, derde en vierde lid, 7.45a en 7.48 van de wet.
2. In verband met de zorgplicht, bedoeld in artikel 11, eerste lid, kan het bestuur van een deelnemende bekostigde instelling afwijken van de artikelen 7.32, eerste lid, en 7.34.

Artikel 5. Evaluatiewijze

1. Onze Minister evalueert uiterlijk in 2021 het experiment.
2. Onze Minister evalueert het experiment tussentijds in 2018.
3. Onze Minister kan zich in het kader van de evaluatie, bedoeld in het eerste en het tweede lid, laten bijstaan door een van Onze Minister onafhankelijke deskundige.
4. Onze Minister stelt de inspectie, het accreditatieorgaan, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel p, van de wet en de Commissie doelmatigheid hoger onderwijs, bedoeld in het Instellingsbesluit Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs, in de gelegenheid hun zienswijzen naar voren te brengen naar aanleiding van een ontwerp van een verslag als bedoeld in artikel 1.7a, vijfde lid, van de wet.

Artikel 6. Evaluatiecriteria

1. Onze Minister evalueert het experiment in ieder geval op basis van de volgende criteria:
a. de mate waarin het experiment leidt tot een vraaggerichter en flexibeler aanbod;
b. de mate waarin het aanbod van goede kwaliteit is en tegen redelijke prijzen wordt aangeboden;
c. de mate waarin de aspecten, bedoeld onder a en b, leiden tot een toename van studenten aan deeltijdse en duale opleidingen;
d. de mate waarin de aspecten, bedoeld onder a en b, leiden tot een toename van gediplomeerden;
e. de mate waarin de aspecten, bedoeld onder a en b, effect hebben op de studievoortgang, zich uitend in de mate waarin studenten succesvol zijn in het behalen van het aantal punten verbonden aan een module, en de mate waarin modules worden gestapeld;
f. de mate waarin de kosten toenemen, waaronder de kosten voor het Rijk en voor werkgevers;
g. de mate waarin werkgevers en werkenden bijdragen aan de kosten van het collegegeld; en
h. de mate waarin de wijze waarop het experiment is vormgegeven doelmatig is, mede in relatie tot de administratieve lasten.
2. Bij de evaluatie zal aandacht worden geschonken aan de volgende effecten:
a. effecten op ontwikkeling van aard en inrichting van de opleidingen, waaronder het leveren van maatwerk, de aansluiting bij de vraag van werkgevers en werkenden en de toename of afname van het aantal opleidingen;
b. effecten op omvang van het aanbod;
c. effecten op de kwaliteit van opleidingen onder meer op basis van gegevens over studenttevredenheid en werkgeverstevredenheid en op basis van accreditatie als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel q van de wet, en oordelen van de Inspectie;

d. effecten op de arbeidsmarktpositie van studenten; en
e. effecten op de omvang van private investeringen in opleidingen.

Artikel 7. Deelname

1. Aan het experiment kan uitsluitend worden deelgenomen door een instelling voor hoger onderwijs, die aanspraak maakt op een voucher.
2. Tot het experiment worden uitsluitend toegelaten de opleidingen en Ad-programma's in verband waarmee een voucher als bedoeld in het eerste lid door Onze Minister is verleend.

Artikel 8. Verplichting tot het sluiten van een onderwijsovereenkomst

1. Het bestuur van een deelnemende instelling sluit met een student die zich wenst in te schrijven voor een module bij een toegelaten opleiding of een toegelaten Ad-programma, een onderwijsovereenkomst waarin in ieder geval de duur van de overeenkomst, het onderwijsprogramma voor de betrokken student, de hoogte van het daarmee verbonden collegegeld, de wijze van betaling en de gronden voor terugvordering worden vastgelegd.
2. Het bestuur van een deelnemende instelling maakt in de onderwijs- en examenregeling bekend op welke wijze de onderwijsovereenkomst, bedoeld in het eerste lid, wordt gesloten en welke wederzijdse rechten en verplichtingen daarin in ieder geval worden vastgelegd.

Artikel 9. Informatieplichten

1. Van 2017 tot en met 2021 rapporteert het bestuur van een deelnemende instelling jaarlijks aan Onze Minister over de uitvoering van het experiment in het voorafgaande kalenderjaar.
2. In 2021 rapporteert het bestuur van een deelnemende instelling aan Onze Minister over de uitvoering van het experiment in het tijdvak 2016 tot en met 2020.
3. Het bestuur van de deelnemende instelling zendt jaarlijks de volgende gegevens aan Onze Minister:

a. de instroom van studenten met collegegeldverlaging in de toegelaten opleidingen en de toegelaten Ad-programma's;
b. de gemiddelde verblijfsduur van studenten met collegegeldverlaging in de toegelaten opleidingen en de toegelaten Ad-programma's;
c. de hoogte van het gevraagde collegegeld en van andere eigen bijdragen ten behoeve van het aanbieden van modules bij de toegelaten opleidingen of de toegelaten Ad-programma's;
d. de hoogte van het gevraagde instellingscollegegeld voor studenten die aan de toegelaten opleidingen of de toegelaten Ad-programma's studeren zonder collegegeldverlaging;
e. het aantal vouchers per student in de toegelaten opleidingen of de toegelaten Ad-programma's;
f. de tijdstippen waarop studenten aan de toegelaten opleidingen of de toegelaten Ad-programma's een beroep hebben gedaan op collegegeldverlaging;
g. het aantal studenten met collegegeldverlaging dat de toegelaten opleidingen met een diploma heeft afgesloten;
h. het aantal studenten met collegegeldverlaging dat het totale aantal studiepunten behorend bij de vouchers heeft behaald.

4. De gegevens, bedoeld in het derde lid, worden voorzien van een accountantsverklaring die voldoet aan de eisen van de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants.

5. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling neemt de rapportages en gegevens, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, op in het verslag, bedoeld in artikel 2.9 van de wet. Het bestuur van een andere deelnemende instelling voor hoger onderwijs neemt de rapportages en gegevens, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, op in het verslag, bedoeld in artikel 1.12, derde lid, van de wet.
6. Het bestuur van een deelnemende instelling verstrekt desgevraagd andere informatie aan Onze Minister in verband met de deelname aan en monitoring, evaluatie en effectmeting van het experiment.

Artikel 10. Informatieplicht jegens studenten

1. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling is verplicht tijdig zodanige informatie aan studenten en aanstaande studenten te verstrekken over de deelname aan en inrichting van het experiment dat het hen in staat stelt zich voorafgaand aan de inschrijving een goed oordeel te vormen over de gevolgen daarvan, in het bijzonder in verband met het verlies van de aanspraak op wettelijk collegegeld.
2. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling maakt voor 1 september 2016 in de onderwijs- en examenregeling bekend op welke opleidingen en Ad-programma's en op welke wijze dit besluit van toepassing is.

Artikel 11. Zorgplicht voor studenten

1. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling zorgt ervoor dat een uitschrijving als bedoeld in artikel 2, tweede lid, en de jaarlijkse uitschrijving per 31 augustus in verband met artikel 7.32, vierde lid, eerste volzin, van de wet geen gevolgen hebben voor de rechten van de student, bedoeld in artikel 7.34 van de wet, die verband houden met het volgen en afronden van een module.
2. Een bestuur van een deelnemende instelling zorgt ervoor dat in geval van geheel of gedeeltelijke beëindiging van het experiment bij de instelling de onderwijscontinuïteit voor de betrokken studenten gedurende een redelijke termijn is gewaarborgd.

Artikel 12. Overige verplichtingen

1. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling stelt het deel medezeggenschapsraad dat uit en door de studenten is gekozen in de gelegenheid te adviseren over de hoogte van het collegegeld.
2. Indien het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling op grond van artikel 10.16a, eerste lid, van de wet heeft besloten dat de Wet op de ondernemingsraden met uitzondering van hoofdstuk VIIB van toepassing is, stelt het bestuur de gezamenlijke vergadering van de ondernemingsraad in de gelegenheid te adviseren over de hoogte van het collegegeld.
3. Het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling stelt de medezeggenschapsraad in de gelegenheid te adviseren over de inrichting van het experiment.
4. Indien het bestuur van een bekostigde deelnemende instelling op grond van artikel 10.16a, eerste lid, van de wet heeft besloten dat de Wet op de ondernemingsraden met uitzondering van hoofdstuk VIIB van toepassing is, stelt het bestuur de gezamenlijke vergadering van de ondernemingsraad in de gelegenheid te adviseren over de inrichting van het experiment.
5. Het bestuur van een deelnemende instelling voert het experiment cohortsgewijs uit.

6. Onze Minister kan een deelnemende instelling in verband met het experiment andere, op de individuele instelling voor hoger onderwijs of op een categorie instellingen voor hoger onderwijs afgestemde, verplichtingen opleggen.

Artikel 13. Beëindiging van het experiment

1. Onze Minister kan het experiment bij een deelnemende instelling op verzoek van die instelling geheel of gedeeltelijk beëindigen, indien:
a. bij die instelling de belangstelling voor het volgen van modules bij studenten sterk afneemt; of
b. de financiële haalbaarheid van het aanbieden van modules bij die instelling sterk afwijkt van de verwachtingen;
2. Onze Minister kan het experiment bij een deelnemende instelling ook ongevraagd geheel of gedeeltelijk beëindigen, indien:
a. de desbetreffende deelnemende instelling de voorschriften van dit besluit niet naar behoren naleeft;
b. de diplomagerichtheid van het onderwijs bij die deelnemende instelling sterk afneemt;
c. door voortzetting bij die instelling afbreuk zou worden gedaan aan de kwaliteit of toegankelijkheid van het hoger onderwijs; of
d. de op grond van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs beschikbare financiële middelen niet toereikend zijn om het experiment bij die instelling voort te zetten.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 september 2016 en vervalt met ingang van 1 september 2024.

Artikel 15. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit experiment vraagfinanciering hoger onderwijs.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbijbehorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 11 april 2016

Willem-Alexander

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

Uitgegeven de *tweeëntwintigste* april 2016

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

stb-2016-146
ISSN 0920 - 2064
's-Gravenhage 2016

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Achtergronden

De deelname van volwassenen aan het bekostigde deeltijd hoger onderwijs neemt in Nederland al jaren af. Tegelijkertijd is de verwachting dat de komende jaren de vraag naar hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt harder zal blijven stijgen dan het aanbod van hoger opgeleiden. Mede door verdergaande automatisering en robotisering komen beroepen in het middensegment van de arbeidsmarkt onder druk te staan. Naast een continue opgave tot om- en bijscholing op alle niveaus omdat de wereld voortdurend verandert, is het dus ook noodzakelijk dat jongeren goed geïnformeerde studiekeuzes maken, dat nieuwe opleidingen gemakkelijk kunnen ontstaan en dat volwassenen mogelijkheden worden geboden zich op te scholen naar een hoger kwalificatieniveau.

Het kabinet heeft een aantal maatregelen aangekondigd om de leercultuur in Nederland te bevorderen. Om echt te komen tot een leercultuur is het noodzakelijk dat werknemers, het bedrijfsleven, zelfstandigen, onderwijsinstellingen en de regio's actief aan de slag gaan en meer dan nu het geval is aandacht besteden aan het op peil houden en ontwikkelen van nieuwe kennis en vaardigheden. Werkenden en werkgevers moeten blijvende aandacht voor ontwikkeling van kennis en vaardigheden gaan zien als een vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces. Daarbij is van belang dat er ruimte is om te komen tot een scholingsaanbod – ook met civiel effect – voor volwassenen dat aansluit bij de behoeften van werkenden en de samenleving als geheel. Onderzocht moet worden hoe dat aanbod flexibeler en vraaggerichter kan worden gemaakt, zodanig dat het aansluit bij wat mensen al aan vaardigheden en kennis hebben, en bij wat de arbeidsmarkt behoeft. Het experiment vraagfinanciering beoogt bij te dragen aan dat onderzoek.

2. Advies van de Commissie Rinnooy Kan

De commissie Rinnooy Kan heeft geadviseerd te experimenteren met vraagfinanciering in het deeltijd hoger onderwijs. De commissie deed hierbij het volgende voorstel:

«Bij vraagfinanciering ontvangen studenten beurzen of vouchers die zij kunnen gebruiken voor diplomagerichte deelname aan (modulen van) geaccrediteerde opleidingen van publieke of private aanbieders. Vraagfinanciering stimuleert instellingen vraaggerichter te gaan werken en tot een meer aansprekende, flexibele inrichting van het deeltijdonderwijs te komen. Bij vraagfinanciering zijn de huidige publieke aanbieders niet meer gebonden aan beperkingen ten aanzien van vestigingsplaats en mogen zij studenten ook werven en inschrijven voor deelname aan onderdelen van deeltijdopleidingen, zodat gefaseerde deelname mogelijk wordt voor volwassen duale en deeltijdstudenten. Er is op die punten dan sprake van een gelijk speelveld tussen publieke en private aanbieders. En vraagfinanciering stimuleert naar verwachting de vraag van volwassenen, doordat de vouchers hen prikkelen tot deelname aan deeltijdopleidingen.»

Hoewel vraagfinanciering voordelen heeft, adviseert de commissie niet om over te gaan tot brede invoering van vraagfinanciering, maar om eerst te experimenteren. De effecten op toename van deelname en diplomering zijn onvoldoende zeker en voorspelbaar. De positieve effecten die gevonden zijn in buitenlandse empirische studies zijn niet zonder meer een garantie voor effecten in de Nederlandse context. Het experiment moet daarom worden benut om ervaring op te doen met de vormgeving van vraagfinanciering en inzicht te krijgen in de effecten op deelname, diplomering, kwaliteit en ontwikkeling van het aanbod. De opzet van het

experiment moet zodanig representatief zijn dat de resultaten van de effectmeting te generaliseren zijn en een gedegen basis opleveren voor besluitvorming over toekomstig beleid.

De commissie stelt voor een experiment met vraagfinanciering uit te voeren in niet-bekostigde deeltijd masteropleidingen en bij zowel bekostigde als niet bekostigde deeltijdopleidingen Associate degree en hbo-bachelor. Voor geselecteerde opleidingen worden voucherbedragen beschikbaar gesteld voor deelname aan opleidingsonderdelen van substantiële omvang (per 30 studiepunten) en wordt diplomagerichte deelname gestimuleerd met diplomabonussen. De vouchers kunnen door duale en deeltijdstudenten worden besteed bij zowel private als publieke aanbieders van geaccrediteerde deeltijdopleidingen. Specifieke doelgroepen, zoals werkzoekenden, zouden ook gebruik moeten kunnen maken van vouchers. Bekostigde deeltijdopleidingen die deelnemen aan het experiment zien op vrijwillige basis af van reguliere (aanbod)bekostiging voor alle nieuwe instromende studenten, zijn vrij in de keuze van vestigingsplaats en mogen studenten werven en inschrijven voor gefaseerde deelname aan onderdelen van deeltijdopleidingen. Aan de opleidingen en Ad-programma's die tot het experiment zijn toegelaten kunnen zich ook niet voucher-gerechtigden studenten inschrijven.

De commissie stelt voor alleen in het hbo te experimenteren omdat er in het wo nauwelijks niet-bekostigd geaccrediteerd aanbod is, terwijl er in het hbo sprake is van een groot aanbod van niet-bekostigde geaccrediteerde opleidingen. Daardoor is in het hbo ook meer behoefte aan een gelijker speelveld tussen bekostigde en niet-bekostigde instellingen.

3. Kabinetsstandpunt naar aanleiding van advies Rinnooy Kan

Het kabinet deelt de analyse van de commissie Rinnooy Kan en heeft daarom besloten in te zetten op een experiment met vraagfinanciering in het hoger beroepsonderwijs. Doel van het experiment is te onderzoeken in hoeverre vraagfinanciering in combinatie met mogelijkheden voor een flexibeler aanbod daadwerkelijk leidt tot een meer vraaggericht en aantrekkelijker aanbod van goede kwaliteit en tegen redelijke prijzen voor werkzoekenden, werkenden en werkgevers en daardoor tot hogere deelname en diplomering. Het experiment is een succes wanneer er een onderwijsaanbod tot stand komt dat daadwerkelijk beter aansluit bij de behoeften van studenten en werkgevers, blijkend uit een hogere deelname en meer diploma's en een hogere investeringsbereidheid bij (potentiële) werkgevers en studenten (waaronder werkenden, ZZP-ers en werkzoekenden). Daarbij moeten de effecten in het juiste perspectief worden bezien. Het gaat er uiteindelijk om een integrale afweging te maken van de effecten op deelname, studiesucces, kwaliteit, de kosten en baten die met de systematiek gemoeid zijn. Een toename op zich zegt nog niet zo veel, het gaat erom uiteindelijk de afweging te maken of de systematiek van vraagfinanciering leidt tot een betere situatie dan het huidige beleid, waarbij succesvolle deelname aan diplomagerichte trajecten en afronding met een diploma de bovenhand zal moeten voeren boven het deelnemen aan losse onderdelen van opleidingen.

4. Samenhang met de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs

De financiële kant van het experiment wordt geregeld in de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs, gebaseerd op de Wet overige OCW-subsidies (WOOS). De WOOS biedt een toereikende basis voor het verstrekken van de desbetreffende subsidie. Het in verband daarmee afzien van de wettelijk verankerde aanspraak op bekostiging vindt plaats op basis van vrijwilligheid. Omdat er voor wat betreft het financiële arrangement dus geen sprake is van een regeling die afwijkt van de Wet

op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) is regeling van het financiële op het niveau van een algemene maatregel van bestuur niet nodig.

Voor instellingen is het mogelijk tot uiterlijk 15 oktober 2015 een subsidieaanvraag in te dienen op grond van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs.

Die subsidieregeling houdt in het kort het volgende in.

Bij inschrijving voor (onderdelen van) een geaccrediteerde duale of deeltijdopleiding in de sectoren techniek (inclusief ICT), zorg en welzijn, voor zover die opleiding onderdeel uitmaakt van het experiment, kan een student (indirect) aanspraak maken op een voucher. Studenten die (indirect) aanspraak kunnen maken op een voucher, schrijven zich in voor de opleiding en voor in totaal 30 studiepunten per keer. Bij inschrijving door de student, ontvangt de deelnemende instelling van DUO het voucherbedrag (de subsidie). De student ontvangt dus zelf nooit het geldbedrag van de voucher. De student maakt ten opzichte van de instelling wel aanspraak op verlaging van het collegegeld met maximaal 1.250 euro per module van 30 studiepunten.

De waarde van een voucher wordt uitgekeerd aan de hogeschool waaraan de student de module volgt. Voor de leesbaarheid wordt in deze toelichting gesproken over de aanspraak van een student op een voucher en de hogeschool die op basis van deze voucher subsidie ontvangt. Bij de subsidieverlening wordt het bestaande «één bachelor, één master principe» toegepast. Als een student nog niet eerder een bachelor respectievelijk mastergraad in het bekostigde hoger onderwijs heeft gehaald, kan de student dus indirect aanspraak maken op vouchers voor bepaalde duale of deeltijdopleidingen in de experimenten vraagfinanciering.

De bestaande uitzonderingsregeling voor tweede studies in de sectoren zorg en onderwijs zal eveneens van toepassing zijn. Dat betekent dat studenten die een tweede opleiding willen doen gericht op zorg of onderwijs – voorzover zij al niet eerder een dergelijke opleiding hebben afgerond – aanspraak kunnen maken op vouchers en indien de opleiding behoort tot de sectoren techniek (inclusief ICT), zorg en welzijn.

Vouchers vertegenwoordigen een geldelijke waarde van 1.250 euro per 30 studiepunten. Dat betekent dat de vouchers een waarde hebben van 2.500 euro per studiejaar van 60 studiepunten. Bij voldoende voortgang maakt de student aanspraak op een volgende voucher. Een student kan in totaal 8 vouchers aanvragen ten behoeve van deelname aan de gehele hbo-opleiding.

De deelnemende opleiding ontvangt een diplomabekostiging van € 3.333 euro voor een hbo-bacheloropleiding van 240 studiepunten per afgestudeerde, bij diplomering van studenten die de bacheloropleiding hebben doorlopen met vouchers binnen het experiment vraagfinanciering. Per student die met vouchers heeft gestudeerd, is eenmalig diplomabekostiging beschikbaar. Voor Ad-programma's geldt, evenals in de reguliere situatie, geen diplomabekostiging.

Voor de deelnemende bekostigde opleidingen geldt een overgangsperiode. Om de vraagfinanciering geleidelijk door te voeren ontvangen deelnemende bekostigde opleidingen die vanaf de start van het experiment per 1 september 2016 deelnemen, een vast startbedrag ter hoogte van 50.000 euro in het eerste en in het tweede jaar van de experimenten.

5. Inhoud van het experiment

Het experiment betreft alleen het hoger beroepsonderwijs (deeltijds en duaal) en wordt gestart voor opleidingen in een beperkt aantal sectoren: techniek (inclusief ICT), zorg en welzijn. Deze sectoren staan voor een aanzienlijke uitdaging om in de toekomst over voldoende en goed

gekwalificeerde medewerkers te beschikken. Een flexibel, vraaggericht aanbod kan hieraan een bijdrage leveren. Het experiment vraagfinanciering zet een eerste stap naar een vraaggericht en flexibel aanbod door de financieringsstructuur vraaggericht te maken (vouchers voor deelname aan opleidingen bij bekostigde of niet-bekostigde geaccrediteerde instellingen) en door het mogelijk te maken dat ook bekostigde hogescholen studenten kunnen werven en inschrijven voor gefaseerde modulaire deelname aan geaccrediteerde opleidingen en vestigingsplaatsonafhankelijk kunnen werken.

Alle aspecten waarbij wordt afgeweken van de WHW en die nopen tot een aanvullende regeling worden in dit besluit geregeld. Artikel 1.7a van de WHW vereist namelijk in geval van een experiment waarbij wordt afgeweken van de wet, regeling op het niveau van een AMvB.

De deelname aan het experiment wordt bepaald door de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs. Een daarop gebaseerde subsidieaanspraak leidt «automatisch» tot deelname aan het experiment vraagfinanciering.

Instellingen zijn op grond van dit besluit voor de groep vouchergerechtigde studenten tot een bepaalde grens vrij prijzen te bepalen voor de modules, waarbij wel sprake zal zijn van een bandbreedte. De voucher heeft als waarde maximaal een bedrag van € 1.250 per 30 studiepunten. Mocht het gevraagde collegegeld lager zijn, dan ontvangt de instelling ook minder subsidie. Het maximum tarief voor het collegegeld dat de instelling in rekening brengt ligt op € 3.750 per 30 studiepunten.

De hoogte van het collegegeld en de onderwijsinspanning die daar tegenover staat worden vastgelegd in een overeenkomst tussen instelling en student. Deze overeenkomst komt onder meer in de plaats van de wettelijke bepalingen inzake de aanspraak op wettelijk collegegeld en vermindering en vrijstelling daarvan. Ook de aspecten die samenhangen met betaling en terugbetaling zullen in de overeenkomst geregeld worden. In beginsel geldt dat het collegegeld niet wordt terugbetaald aan de student, indien deze een module niet volledig afrondt. Dit hangt ook samen met de kleinere eenheden die worden afgenomen (een blok van 30 studiepunten in plaats van een volledig studiejaar van 60 studiepunten) en de langere tijd die een student voor een module van 30 studiepunten mag nemen. Het voucherbedrag wordt nooit aan de student uitgekeerd, ook niet indirect door de instelling. Met de hierboven beschreven bandbreedte wordt aangesloten bij het gemiddelde instellingscollegegeld dat door hogescholen wordt gevraagd. Instellingen kunnen een tarief vaststellen tot aan dit maximum, maar kunnen er ook onder blijven. De student betaalt niet het hele tarief, maar verlaagd met maximaal 1.250 euro. Het is de bedoeling dat ook de werkgever bijdraagt. Voor de student betekent dit dat, als de werkgever co-financiert, de eigen bijdrage ongeveer vergelijkbaar is met het huidige wettelijke collegegeld (naar rato van 30 studiepunten). Het is nadrukkelijk de bedoeling dat werkgevers meer betrokken zullen zijn bij het onderwijs en investeren in de opleiding van hun werknemers. Het is echter onwenselijk om die betrokkenheid in regelgeving vast te leggen. Dit blijft onderdeel van het gesprek tussen werknemer en werkgever.

Er gelden bij het experiment vraagfinanciering voor bekostigde hogescholen in afwijking van de wet geen beperkingen ten aanzien van de locatie waar aan het onderwijs kan worden deelgenomen. Dit maakt het mogelijk een zo flexibel mogelijk aanbod te realiseren dat aansluit bij de wensen en behoeften van de student. Het wordt zo beter mogelijk studie, werk en privéleven op elkaar af te stemmen.

De regering gaat ervan uit dat het voorgestelde experiment ook voor studenten in het bekostigde hoger onderwijs belangrijke toegevoegde waarde zal hebben. Het kan zo zijn, dat de kosten voor deze studenten in de experimentopleidingen vergelijkbaar blijven met het huidige wettelijk collegegeld. In bijzondere gevallen is het ook mogelijk dat de kosten voor

de deeltijdopleiding hoger worden als de werkgever niet meefinanciert. Het staat echter niet vast dat de prijzen die gerekend zullen worden ook daadwerkelijk op het maximum zullen liggen. De prijzen kunnen ook lager zijn. Prijsontwikkeling en bijdragen van werkgevers zijn onderdeel van de evaluatie.

Het experiment is bedoeld om knelpunten bij deelname aan het deeltijd hoger onderwijs weg te nemen en de verwachting is dat het onderwijs voor werkenden aantrekkelijker wordt, als gevolg van de ruimte die bekostigde instellingen krijgen om maatwerk te leveren. Doordat er in het experiment intensiever samenwerkt zal worden tussen werkgevers en onderwijsinstellingen, is de verwachting dat het onderwijs vaker op locatie georganiseerd kan worden, dat er meer rekening gehouden kan worden met leren op de werkplek en dat er vaker met vrijstellingen gewerkt wordt, waardoor studenten geen onderwijs hoeven te volgen gericht op kennis en vaardigheden die zij al beheersen. Onderwijstrajecten kunnen daardoor mogelijk korter worden en ook de kosten kunnen daarmee relatief beperkt blijven. In de evaluatie van het experiment zal onderzocht worden in hoeverre deze doelstellingen ook daadwerkelijk bereikt worden.

Er is als gevolg van dit experiment geen effect op de aanspraak op studiefinanciering, omdat deeltijdstudenten daar ook in de huidige situatie geen aanspraak op maken. Wel is er vanaf het studiejaar 2017/2018 recht op leven lang leren krediet waarmee het collegegeld geleend kan worden. Dit zal ook gelden voor studenten in het experiment vraagfinanciering.

6. Doel van het experiment

Door middel van dit experiment wordt onderzocht of vraagfinanciering tot een hogere deelname aan het deeltijd hoger onderwijs en betere mogelijkheden voor studenten om alsnog een diploma in het hbo te behalen, leidt. Dit zou aansluiten bij de grote behoefte die er is op de arbeidsmarkt aan een hoger opleidingsniveau en een betere match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Doel van het experiment is te onderzoeken in hoeverre vraagfinanciering in combinatie met mogelijkheden voor een flexibeler aanbod daadwerkelijk leidt tot een meer vraaggericht en aantrekkelijker aanbod van goede kwaliteit en tegen redelijke prijzen, voor werkzoekenden, werkenden en werkgevers, en daardoor tot een hogere investeringsbereidheid bij werkgevers en werkenden, en een hogere deelname en diplomering. Als dit het geval is, zijn de experimenten succesvol te noemen.

7. Start van het experiment

De instellingen krijgen tot 15 oktober 2015 de tijd aanvragen in te dienen op de Subsidieregeling experiment vraagfinanciering hoger onderwijs. De besluitvorming op basis van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs regeling is bepalend voor de deelname aan het experiment en voor de toekenning van startsubsidies.

Na inwerkingtreding van het besluit worden de experimenten met ingang van september 2016 geïmplementeerd. Financiering door middel van vouchers vindt plaats voor studenten die vanaf de start van deelname aan de experimenten vraagfinanciering instromen. Er is sprake van een cohortsgewijze invoering. Dat betekent dat voor ingeschreven studenten van bekostigde opleidingen die reeds voor de start van het experiment zijn ingestroomd de reguliere bekostigingssystematiek van toepassing blijft. Alleen studenten die nieuw met een opleiding starten kunnen aan het experiment deelnemen.

8. Duur van het experiment

De experimenteer-AMvB zal een duur kennen van acht jaar. De experimenten hebben in eerste instantie betrekking op drie instroomjaren. Dit zijn dus de nieuwe cohorten studenten die in de jaren september 2016–september 2017 tot en met september 2018–september 2019, indirect aanspraak maken op vouchers (collegegeldverlaging) en aldus deelnemen aan het experiment.

Na een eerste tussentijdse evaluatie in 2018 wordt besloten of er nog eens drie nieuwe cohorten tot het experiment worden toegelaten. Bij de eindevaluatie in 2021 wordt besloten of en hoe wordt overgegaan tot structurele verankering van (delen van) het experiment vraagfinanciering en over het in gang zetten van het wetgevingstraject hiertoe.

Bij het experiment vraagfinanciering is dus sprake van gefaseerde deelname aan (modulen van) opleidingen. Dat is de reden voor de langere dan gebruikelijke duur van het experiment (acht jaar in plaats van zes jaar). De doorlooptijd van een opleiding is bij dit experiment relatief lang. Met het oog op de evaluatie en effectmeting is het van belang dat er (voldoende) mensen zijn die de opleiding volledig hebben doorlopen en afgerond en daarom is in dit bijzondere geval gekozen voor het maximaal toegestane aantal jaren, te weten acht jaar. Artikel 1.7a, vierde lid, van de WHW maakt dat mogelijk.

9. Relevante branches, hbo-opleidingen en Ad-programma's

De reikwijdte van het experiment wordt mede begrensd door de bijlage die bij de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs is vastgesteld. Deze bijlage bevat een limitatieve opsomming van in aanmerking komende opleidingen en Ad-programma's.

De experimenten worden uitgevoerd in geaccrediteerde duale en deeltijdopleidingen in het hbo, leidend tot een graad (Associate degree of bachelor). Het gaat hierbij om duale of deeltijdopleidingen gericht op de sectoren techniek (inclusief ICT), zorg en welzijn. Branche- en werkgeversorganisaties hebben in een inventarisatie beargumenteerd met name behoefte te hebben aan het opleiden van medewerkers in die opleidingsrichtingen. Dit zijn sectoren die voor een aanzienlijke uitdaging staan om in de toekomst te beschikken over voldoende en goed gekwalificeerde medewerkers. Een goed, flexibel en vraaggericht onderwijsaanbod, zoals beoogd in dit experiment, kan hier aan bijdragen. Voor wat betreft de technieksector is al langere tijd bekend dat grote tekorten dreigen. Daarbij is de technieksector bij uitstek een sector die onder invloed van technologische en mondiale ontwikkelingen voortdurend verandert, waardoor een leven lang leren hier van fundamenteel belang is. Ook in de zorgsector bestaat door stelselwijzigingen en een complexere zorgvraag, steeds meer vraag naar hoger opgeleid personeel. Daarnaast worden in toenemende mate andere competenties gevraagd, bijvoorbeeld ten gevolge van technologische ontwikkelingen. Dit leidt ertoe dat op korte termijn in deze sector grote behoefte is aan om-, bij- en vooral ook opscholing.

Deeltijdopleidingen van de hiervoor bedoelde opleidingen maken deel uit van het experiment vraagfinanciering. Het is mogelijk dat een instelling die een van deze opleidingen nu alleen in voltijd (geaccrediteerd) aanbiedt, deze voor deelname aan de experimenten ook in deeltijdvorm gaat aanbieden. Binnen de geselecteerde opleidingen die deelnemen aan het experiment zal het bovendien mogelijk zijn dat instellingen die deze opleiding geheel nieuw starten, toetreden tot het experiment. Hiertoe gelden de normale procedures rond accreditatie. De Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs is ten behoeve van dit experiment aangepast namelijk zodanig dat toetredende opleidingen per definitie doelmatig worden geacht. Als duidelijk is dat de experimenten aflopen,

zullen deze nieuwe opleidingen opnieuw voor een macrodoelmatigheidsprocedure moeten worden voorgelegd. Ook dat is bij bedoelde wijziging vastgelegd.

10. Evaluatie

Aan de experimenten worden effectmetingen en monitoring gekoppeld, waarvoor instellingen en werkgevers de benodigde, geverifieerde data leveren. In 2018 zullen de resultaten van de eerste tussenmeting bekend zijn. Indien tussentijdse effectmetingen positieve uitkomsten laten zien, kan de minister besluiten tot het openstellen van de experimenten voor drie nieuwe cohorten om te voorkomen dat een succesvolle aanpak tijdelijk moet worden stopgezet, en tot beperkte uitbreiding van de experimenten naar andere opleidingen. In 2021 zal de eindevaluatie plaatsvinden.

Indien de experimenten niet tot de gewenste effecten leiden, zal de instroom in de experimenten na het tussentijdse beslismoment (2018) of bij de eindevaluatie (2021) stopgezet worden. De met vouchers ingestroomde cohorten zullen dan in principe nog wel met vouchers verder studeren. Voor de nieuwe instroom vanaf september 2019 keren de deelnemende publieke opleidingen terug naar de op dat moment geldende reguliere bekostiging. Na afloop van het experiment keren de deelnemende publieke opleidingen geheel terug naar de op dat moment geldende reguliere bekostiging.

Een zuiver experiment, waarbij op een eenduidige manier effecten van de interventie zijn vast te stellen die in dezelfde mate zullen gelden bij landelijke invoering van een systeem van vraagfinanciering, zal om verschillende redenen nooit mogelijk zijn: onder andere vanwege de vrijwillige deelname aan experimenten, de verschillen tussen sectoren die wel en niet deelnemen aan experimenten, de uitwijkmogelijkheden en het ontbreken van een zuivere controlegroep. Dit maakt een uitgebreide evaluatie, waarbij kwantitatieve en kwalitatieve informatie in perspectief worden gezet, extra van belang, om onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de effecten van vraagfinanciering. De kritische succesfactoren zullen de meeste nadruk in de effectmeting hebben, maar daarnaast zal een breder palet aan effecten worden onderzocht, waarbij instellingen en werkgevers de benodigde, geverifieerde data aan zullen leveren.

Kritische succesfactoren, in onderlinge samenhang:

- Toegenomen kwaliteit (flexibiliteit, vraaggerichtheid) doorwerkend in:
  - Toename van aantallen deelnemers aan opleidingen (ten opzichte van deelname in het verleden, deelname tijdens de experimenten van studenten met en zonder vouchers)
  - Toename van aantallen en percentages gediplomeerden en studievoortgang
- Effect op kosten op de prijsvorming en op de kosten van de systematiek, waaronder de kosten voor de overheid en investeringsbereidheid van werkgevers en werkenden.

Overige te onderzoeken effecten:

- Effecten op ontwikkeling van aard en inrichting opleidingen (leveren van maatwerk, aansluiting bij vraag werkgevers/werknemers, toe- of afname aantal opleidingen).
- Effecten op kwaliteit van opleidingen op basis van gegevens over studenttevredenheid (NSE), werkgeverstevredenheid en waar relevant accreditatie en oordelen Inspectie.
- Effect op de arbeidsmarktpositie deelnemers (zoals promotie, nieuwe baan).
- Effecten op uitlokking of verdringing van private investeringen in deelname aan opleidingen.
- Effecten op switchgedrag en veranderingen in opleidingskeuze.

• Administratieve lasten en uitvoerbaarheid bij de overheid, hogescholen en werknemers/werkgevers.

De effectmeting zal gepaard gaan met uitgebreide kwalitatieve evaluaties om zo voldoende inzicht te krijgen in de betekenis van de gevonden effecten. Effecten moeten in het juiste perspectief worden bezien. Het gaat er uiteindelijk om een integrale afweging te maken van de effecten op deelname, studiesucces, kwaliteit en de kosten en baten die daarmee gemoeid zijn.

11. Beëindiging van het experiment

De minister kan de experimenten bij een of meer instellingen geheel of gedeeltelijk beëindigen. Dit kan wanneer de deelname sterk afneemt ten opzichte van het huidige aantal deelnemers, wanneer de kwaliteit of toegankelijkheid van de opleidingen in gevaar komt (blijkend uit signalen van de NVAO of Inspectie) of wanneer er duidelijke signalen zijn dat de diplomagerichtheid sterk afneemt, bijvoorbeeld wanneer studenten alleen eenmalig een voucher aanvragen, en geen vervolgaanvragen doen. Opleidingen kunnen in uitzonderlijke gevallen tussentijds terugkeren naar de oude situatie indien de deelname en financiële haalbaarheid sterk afwijken van de (gerechtvaardigde) verwachtingen. Er zal voor deze situatie een procedure zijn waarbij individuele opleidingen, na overleg met hun stakeholders en het Ministerie van OCW, hun deelname aan het experiment tussentijds kunnen beëindigen.

12. Zorgplicht voor studenten

Vanwege artikel 7.32, vierde lid, wordt een student die studeert aan een bekostigde instelling per 31 augustus van ieder jaar automatisch uitgeschreven, ook al heeft de student de module nog niet afgerond. Daarnaast is in dit besluit geregeld dat een student zich bij een bekostigde instelling moet uitschrijven als de student meer dan één module per jaar wil volgen. Daarom is in dit besluit voorgeschreven dat de student die een module in de zin van dit besluit volgt, de rechten die een ingeschreven student normaliter heeft op grond van de WHW (deelnemen aan onderwijs, afleggen tentamens, toegang tot de instelling, etc.), behoudt, ondanks de hiervoor beschreven uitschrijvingen. Deze rechten gelden gedurende de periode waarbinnen de module moet worden afgerond. In de onderwijsovereenkomst kan deze zorgplicht nader vorm krijgen. Wanneer na de eerste tussenevaluatie wordt besloten dat er geen vervolg aan het experiment wordt gegeven (geen openstelling voor nieuwe cohorten), dan geldt voor studenten die op dat moment in het experiment nog recht zouden hebben op volgende vouchers, dat zij dan nog tot aan het einde van de looptijd het experiment (tot 1 september 2024) de mogelijkheid krijgen hun opleiding met vouchers af te ronden. In principe krijgen studenten bij de start van de experimenten 2,5 maal de nominale duur van de opleiding de tijd om hun studie af te ronden. Het kan daarom voorkomen dat de experimenten aflopen terwijl nog niet alle studenten klaar zijn met hun studie en zij bij structurele verankering van het experiment nog in aanmerking zouden zijn gekomen voor vervolgvouchers. Ook kan het gebeuren dat het experiment voortijdig bij een instelling wordt stopgezet of dat een experiment voortijdig geheel wordt afgebroken. In al deze situaties zal voor studenten in overleg met instellingen worden bekeken hoe en tegen welke financiële voorwaarden zij zoveel mogelijk op de in eerste instantie bedoelde manier hun studie af kunnen ronden. Studenten die in aanmerking kwamen voor vouchers vallen dan bij een bekostigde instelling weer onder het regime van het wettelijk collegegeld. Door de deelnemende instelling zal moeten worden bekeken hoe binnen de huidige wetgeving voor deze studenten zoveel mogelijk tegemoet kan worden gekomen aan hun wensen rond flexibiliteit

en maatwerk en hoe hieraan zo nodig extra ruimte kan worden geboden. Hierbij moet worden uitgegaan van een redelijke termijn voor instellingen en studenten. Voor studenten die de keuze hebben gemaakt om te studeren aan een experimentopleiding, geldt dat niet kan worden verwacht dat zij de opleiding bij beëindiging van het experiment binnen de resterende nominale studieduur zullen afronden. Aan studenten moet voldoende uitloop worden geboden. Andersom geldt dat van instellingen niet kan worden verwacht dat zij zonder tijdslimiet aanpassingen moeten maken naar aanleiding van een beëindigd experiment. Gedacht kan worden aan de resterende nominale duur van de opleiding maal 2,5. Student en instelling kunnen samen ook afspraken maken die leiden tot een andere termijn.

13. Europese regelgeving (staatsteun)

In het experiment met vraagfinanciering wordt onderzocht wat de effecten zijn van een andere vorm van publieke financiering (vraagfinanciering) op het diplomagericht opleiden van deeltijdse en duale studenten. In het experiment zal onderzocht worden of in een gelijk speelveld, waarbij sprake is van flexibiliteit voor studenten en gelijke voorwaarden qua financiering voor instellingen, het deeltijdaanbod aantrekkelijker kan worden voor werkenden en het aantal gediplomeerden kan toenemen. De experimenten zijn gericht op deeltijds en duaal hoger onderwijs in een aantal specifiek geselecteerde opleidingen waaraan grote behoefte bestaat op de arbeidsmarkt.

Volgens jurisprudentie van het Hof is het hoger onderwijs dat wordt gegeven door instellingen die deel uitmaken van een openbaar onderwijsstelsel en volledig of hoofdzakelijk uit de staatskas worden gefinancierd, uitgesloten van het begrip «diensten». De staat heeft bij de organisatie en handhaving van een dergelijk openbaar onderwijsstelsel niet de bedoeling werkzaamheden tegen vergoeding te verrichten, maar vervult zijn sociale, culturele en opvoedkundige taak jegens zijn bevolking. Het gaat in casu om de invulling van een wettelijke taak die is neergelegd in artikel 1.3 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Hoewel voor het experiment vraagfinanciering geldt dat ook andere dan bekostigde instellingen daaraan kunnen deelnemen, geldt ook voor het op basis van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs gesubsidieerde onderwijsaanbod van deze andere aanbieders dat de staat geen andere intentie heeft dan zijn sociale, culturele en opvoedkundige taak jegens zijn bevolking te vervullen. Het experiment vindt plaats uitsluitend ten behoeve van door de regering gestelde beleidsdoelen.

Het experiment is breed opengesteld voor alle belangstellende aanbieders op de prioritaire opleidingsterreinen. Om de kwaliteit van het onderwijs te garanderen kunnen alleen door de NVAO geaccrediteerde opleidingen deel uitmaken van het experiment.

Voor zowel de bekostigde als de niet bekostigde instellingen geldt dat het experimentele onderwijsaanbod juridisch strikt is ingekaderd. Diverse (subsidie)voorschriften binden de (commerciële) aanbieders aan het hiervoor weergegeven publieke doel. De regering wijst in dat verband op de volgende voorschriften:

- de diplomagerichtheid wordt gestimuleerd doordat studenten pas een volgend voucher ontvangen na het behalen van een module en doordat de deelnemende instellingen pas een diplomabonus ontvangen wanneer een graad is behaald;
- de hoogte van de eigen bijdrage die van studenten mag worden verlangd, is begrensd;
- alle deelnemers aan het experiment zijn verplicht mee te werken aan een traject van monitoring en evaluatie;
- de subsidie die wordt verleend is volledig geoormerkt (verlaging collegegeld).

Ook bij de evaluatie van het experiment zal het gaan om de vraag of deze vorm van financiering in een gelijk speelveld tussen publieke en private aanbieders leidt tot de beoogde doelen (meer deelname en meer gediplomeerden in het deeltijd hoger onderwijs).

Uit het voorgaande blijkt dat in de subsidieregeling en in het onderhavige ontwerpbesluit een gelijk speelveld onder strikte voorwaarden is gecreëerd waardoor er geen sprake kan zijn van verstoring van concurrentieverhoudingen. Op grond van het bovenstaande ziet de regering geen aanleiding om de (tijdelijke) Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs aan te melden bij de Europese Commissie. Mocht het experiment in de toekomst leiden tot een definitieve keuze voor vraagfinanciering in het hoger onderwijs in welke vorm dan ook, dan zal het staatssteunaspect opnieuw worden bezien.

14. Administratieve lasten

De administratieve lasten in het kader van dit besluit zijn beperkt tot de noodzakelijke elementen. Instellingen die subsidie ontvangen in het kader van de subsidieregeling vraagfinanciering doen automatisch mee aan het experiment vraagfinanciering. Er is sprake van informatieverplichtingen ten behoeve van de evaluatie van het experiment. Ook dienen instellingen een onderwijsovereenkomst met studenten op te stellen, dit kan een standaardformat zijn. De gemiddelde administratieve lasten per jaar zijn in totaal 23.000 euro voor alle deelnemende instellingen gezamenlijk (bij 14 deelnemende instellingen).

15. Uitvoering en handhaafbaarheid

In het kader van de uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets heeft DUO geconstateerd dat het bij bekostigde instellingen nodig is dat studenten zich na inschrijving voor een module ook weer uitschrijven, indien zij in één studiejaar meer dan één module willen volgen. Reden hiervoor is dat het nu in de inschrijvingsprocessen van Studielink en de instellingen niet mogelijk is dat een student zich voor een tweede keer in hetzelfde studiejaar inschrijft voor dezelfde opleiding zonder dat de eerste inschrijving is beëindigd. De verplichting om zich uit te schrijven na een eerdere module wanneer een student meer dan één module per studiejaar wil volgen, is naar aanleiding van deze vaststelling van DUO toegevoegd in het ontwerpbesluit in artikel 2 (tweede lid). Met deze toevoeging acht DUO het ontwerpbesluit uitvoerbaar en handhaafbaar.

16. Privacy Impact Assessment

Er is een Privacy Impact Assessment Rijksdienst (PIA) uitgevoerd ten aanzien van dit besluit en de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs. Dat assessment heeft de volgende informatie opgeleverd.

Dit besluit betreft onder meer het gebruik van een bestaand databestand van DUO en de instellingen. De gegevens van de studenten bij publieke instellingen die onder dit besluit komen te vallen worden op dit moment al bijgehouden door DUO. In de informatiesystemen van DUO staan de volgende gegevens geregistreerd:

– het aantal studenten dat ingeschreven is in een opleiding;
– of een student (wettelijk) collegegeld heeft betaald;
– of aan een student een (bekostigde) graad is verleend.

Met deze gegevens kan DUO bepalen of een student aanspraak maakt op een voucher en of de instelling subsidie op basis van deze voucher ontvangt. Deze gegevens zijn dus beleidsmatig en technisch direct van belang en onontbeerlijk voor het bereiken van de doelstellingen van dit besluit.

Studenten zijn ermee bekend dat bij inschrijving in het bekostigd hoger onderwijs hun inschrijving en diploma bij DUO worden geregistreerd. Studenten schrijven zich in via een geautomatiseerd systeem, Studielink, waar direct duidelijk is waarom hun gegevens gevraagd worden, namelijk inschrijving voor een opleiding in het hoger onderwijs.

De gegevens van studenten die onderwijs volgen bij een rechtspersoon voor hoger onderwijs worden in de huidige situatie niet doorgegeven aan DUO. Nu ook deze instellingen in aanmerking komen voor subsidie op basis van vouchers, is het van belang dat DUO ook bij deze studenten bekijkt of zij in aanmerking komen voor een voucher. De kans is aanwezig dat zij eerder een bekostigde graad hebben behaald en dus niet meer in aanmerking komen voor een voucher. Naam, geboortedatum, geslacht, adres en woonplaats zijn voor de uitvoering van dit besluit onontbeerlijk. Het vragen van dergelijke gegevens door de instelling aan de betrokken studenten is in relatie tot de privacybescherming proportioneel.

17. Gevolgen voor de Rijksbegroting

Er zijn geen gevolgen voor de rijksbegroting. Zoals in de regeling vraagfinanciering is opgenomen is een extra budget van € 40 mln. voor de looptijd van het experiment beschikbaar. Daarnaast worden de middelen ingezet die vrijvallen als gevolg van het afzien van bekostiging door de bekostigde instellingen. Daarbij is rekening gehouden met de huidige aantallen studenten in de deelnemende opleidingen en is voldoende ruimte voor substantiële groei van het aantal deelnemers. De financiële gevolgen van het experiment worden volledig gedekt binnen de OCW-begroting. De evaluatie zal ingaan op de totale kosten van de systematiek van vraagfinanciering, waaronder de kosten voor de overheid en de investeringsbereidheid van werkgevers en werkenden.

18. Adviezen, overleg en internetconsultatie

Er is met de VH, de NRTO en VNO-NCW/MKB-Nederland constructief en intensief gesproken over het kader waarbinnen de experimenten plaats kunnen vinden en de opleidingen die aan het experiment kunnen meedoen. Daarnaast is uitgebreid overleg gevoerd met bekostigde en niet-bekostigde hogescholen, die (op vrijwillige basis) betrokken zijn, en met brancheorganisaties uit de zorg en welzijn en de technieksector. Het gaat om FME, Metaalunie, Uneto-VNI, NL ICT, VGN, Actiz, NVZ, GGZ Nederland en de MO-groep.

Verder is het commentaar gevraagd van de LSvB, ISO en FNV. Deze organisaties geven aan graag betrokken te willen zijn bij de evaluatie. Hier zal bij de opzet van het onderzoek in het kader van de evaluatie rekening mee worden gehouden.

Naar aanleiding van de internetconsultatie zijn zes reacties binnengekomen. Deze betreffen vooral vragen rondom evaluatie en medezeggenschap alsmede enkele meer technische punten. Zij geven aan graag betrokken te willen zijn bij de evaluatie. Hier zal bij de opzet van het onderzoek in het kader van de evaluatie rekening mee worden gehouden.

Het ISO brengt via de internetconsultatie een aantal punten rond medezeggenschap in. Het ISO geeft aan dat zij het wenselijk zouden vinden wanneer de medezeggenschapsraad gedurende het gehele experiment betrokken wordt, dat de medezeggenschapsraad goedkeuring zou moeten geven aan deelname aan het experiment en instemmingsrecht zou moeten krijgen bij vaststelling van het collegegeld. Voor wat betreft de vaststelling van het collegegeld is adviesrecht geregeld naar analogie van hoe dit werkt bij vaststelling van het instellingscollegegeld. Verder is een instelling wanneer deze deelneemt aan het experiment verplicht studenten correct en tijdig te informeren over de inhoud van het experimentele onderwijs. Inhoud van het onderwijs valt niet onder het

instemmingsrecht. Wel is er voor gekozen om de medezeggenschapsraad adviesrecht te geven over de vormgeving van het experiment, zodat studenten gedurende het experiment hierbij betrokken zijn en de flexibilisering van het aanbod zo veel mogelijk aan kan sluiten bij hun wensen en behoeften.

De Vakcentrale voor Professionals benadrukt dat voldoende aandacht voor de effecten op kwaliteit van de opleidingen nodig is in de evaluatie. Het belang van behoud van kwaliteit staat buiten kijf en zal dan ook een belangrijke plaats innemen in de evaluatie. Daarbij vraagt de Vakcentrale ook om effecten op verdringing van (voltijd) aanbod van opleidingen mee te nemen in de evaluatie. Dit wordt meegenomen in de evaluatie van «effecten op aard en inrichting opleidingen» (zie paragraaf 10). Tot slot geeft de Vakcentrale aan graag betrokken te zijn bij de evaluatie. Hier zal bij de opzet van het onderzoek in het kader van de evaluatie rekening mee worden gehouden.

De Vakcentrale stelt verder vragen ten aanzien van deelname van specifieke doelgroepen, zoals werkzoekenden, aan het experiment. Ook specifieke doelgroepen kunnen in aanmerking komen voor een voucher (hiervoor gelden voor iedereen dezelfde voorwaarden). Ook stelt de Vakcentrale dat men graag had gezien dat een bredere groep in aanmerking zou komen voor de vouchers. Het gaat om de groep die reeds een bachelordiploma behaald heeft. Niet-voucher gerechtigde studenten kunnen straks nog steeds kiezen voor een opleiding die deel uitmaakt van het experiment. Daarmee kunnen ook zij hun voordeel doen met het meer flexibele aanbod dat ontstaat. Deze studenten komen alleen niet in aanmerking voor een voucher, aangezien zij reeds de mogelijkheid gehad hebben met overheidsbekostiging een diploma te behalen. De overheid moet prudent omgaan met gemeenschapsgeld en focust daarom op de toeleiding naar een eerste diploma in het hoger onderwijs.

Vanuit een hogeschool komt de opmerking dat instellingen graag per vestiging zouden besluiten om wel of niet mee te doen aan het experiment. Het is inderdaad voorstelbaar dat de situatie per vestiging dusdanig verschilt dat deze afweging op vestigingsniveau gemaakt wordt. In de uitvoering is het mogelijk gebleken deelname per vestiging mogelijk te maken. Daarom wordt deze mogelijkheid binnen het experiment geboden.

Verder is een vraag binnengekomen om het experiment te verbreden naar de sector «natuurlijke leefomgeving». De selectie van de sectoren is echter in goed overleg met VNO-NCW/MKB-Nederland en instellingen tot stand gekomen. Er is voor gekozen bij de start van het experiment in te zetten op de sectoren zorg, welzijn en techniek (inclusief ICT) omdat hier de behoefte aan om- en opscholing op korte termijn het grootst is. Indien de experimenten de eerste jaren succesvol verlopen, kan bij de tussenevaluaties bekeken worden of uitbreiding naar andere sectoren aan de orde is.

De NRTO heeft in het gevoerde overleg, en ook bij de internetconsultatie aangegeven ontevreden te zijn over de eis dat er minimaal drie bekostigde hogescholen binnen een sector moeten meedoen, wil het experiment doorgaan. Daarnaast is de NRTO het oneens met de startsubsidies die beschikbaar komen voor bekostigde hogescholen.

De keuze voor minimaal drie bekostigde deelnemers per groep opleidingen heeft te maken met het feit dat de experimenten alleen doorgang kunnen vinden als er, naast de beschikbare extra middelen, ook voldoende vrijval van middelen is uit de reguliere bekostiging. Dit was ook al in het advies van de commissie Rinnooy Kan het uitgangspunt. Het gaat om een concretisering van een voorwaarde, niet om een nieuwe voorwaarde. De startsubsidies zijn onderdeel geweest van het gevoerde overleg over de kaders van de experimenten, waarin ook de NRTO partij was, zoals hierboven beschreven. In dit overleg is ook gesproken over de wijze van monitoren en evalueren, waar de NRTO in hun reactie op de

internetconsultatie nog het een en ander over opmerkt. In de evaluatie zal worden gekeken naar een ontwikkeling van indicatoren over de tijd (voor en na het experiment).

19. Voorhangprocedure

Het ontwerpbesluit experiment vraagfinanciering hoger onderwijs heeft voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer. De Vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer heeft een aantal schriftelijke vragen en opmerkingen over het experiment voorgelegd aan de Minister. Bij brief van 26 november 2015 zijn de vragen beantwoord. Het verslag van het schriftelijk overleg is op 27 november 2015 vastgesteld (Kamerstukken II 2015/2016, 31 288, nr. 495). Hierna worden enkele belangrijke elementen uit dat verslag in het kort weergegeven.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar een appreciatie van het aantal aanmeldingen voor de subsidieregeling en of de omvang van het experiment groot genoeg zal zijn. Aangegeven is dat er met aanvragen van twaalf bekostigde en acht niet-bekostigde instellingen veel belangstelling is en dat er intensief gesproken wordt tussen instellingen en werkgevers om tot nadere uitwerking van afspraken te komen. Er is daarom vertrouwen dat experimenten met voldoende omvang van start kunnen gaan.

De leden van de VVD-vragen hoe de systematiek van de vouchers in de praktijk gaat werken voor studenten. In de antwoorden is toegelicht dat samen met instellingen en branches ingezet zal worden op goede voorlichting voor werkenden en dat aankomende studenten ook op de website van instellingen goed geïnformeerd zullen worden. De VVD-fractie vraagt ook naar de manier van uitbetalen van de voucher en de hoogte van het bedrag. De wijze van uitbetalen loopt via de instelling om risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk te beperken. De omvang van het bedrag is overgenomen uit het advies van de commissie Rinnooy Kan. Ook is gevraagd naar de mogelijkheid tot uitbreiding van het ontwerpbesluit naar het MBO. Aangegeven is dat uitbreiding naar het MBO op dit moment nog niet nodig en niet wenselijk is, en dat op een later moment eventuele uitbreiding naar het mbo niet gebaseerd kan zijn op de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en dat een aparte algemene maatregel van bestuur nodig zou zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het maximale tarief en of er een toelichting gevraagd wordt als instellingen het maximum tarief inzetten. Daarop is aangegeven dat geen toelichting nodig is, maar dat prijsvorming wel onderdeel is van de evaluatie.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom is afgeweken van de gebruikelijke route, waardoor de aanvraagtermijn die bepalend is voor toelating tot het experiment is verstreken voordat de uitwerking is vastgelegd in de algemene maatregel van bestuur. Dit is gedaan omdat op verzoek van de Kamer gestreefd wordt naar implementatie van het experiment per 1 september 2016. Instellingen kunnen zich zo voldoende voorbereiden op het experiment. In de subsidieregeling is duidelijk aangegeven dat de inschrijvingen en doorgang van het experiment voorwaardelijk zijn aan het vaststellen van de algemene maatregel van bestuur.

Artikelen

Artikel 1. Begripsbepalingen

Voor wat betreft de begripsbepalingen is zoveel aangesloten bij de begripsbepalingen van artikel 1.1 van de WHW. De begrippen voucher, module en collegegeldverlaging zijn daarentegen geen WHW-begrippen. Zij ontlenen hun betekenis specifiek aan het experiment vraagfinanciering.

Artikelen 2 (Inhoud en duur) en 3 (Doel)

Inhoud, duur en doel van het experiment zijn uitvoerig aan de orde gekomen in het algemeen deel van de toelichting. Indien een student aan een bekostigde instelling in één studiejaar twee of meer modules wenst te volgen, dient hij zich om uitvoeringstechnische redenen eerst uit te schrijven voor de eerdere module, voordat hij met de volgende module kan starten. Dat is geregeld in het tweede lid van artikel 2.

Artikel 4. Afwijkingen van de wet

In verband met de keuzevrijheid ten aanzien van de vestigingsplaats van de opleidingen, wordt afgeweken van artikel 7.17 van de WHW. Daarnaast wordt afgeweken van artikel 7.32, derde lid, van de WHW waarin is bepaald dat inschrijving plaatsvindt voor een opleiding. In dit geval geschiedt inschrijving namelijk ook voor een enkele module. Daarnaast is er sprake van een afwijking van artikel 7.32, vierde lid, van de WHW waarin is voorgeschreven dat inschrijving in beginsel voor een geheel studiejaar plaatsvindt. In dit experiment is dat niet het geval. Omdat de aanspraak op wettelijk (gereduceerd) collegegeld vervalt – de student komt immers in aanmerking voor collegegeldverlaging als gevolg van de vouchersystematiek – is afwijking van artikel 7.45a van de WHW noodzakelijk. Dat artikel regelt namelijk de aanspraak op wettelijk collegegeld. De vrijstellingsbepalingen van collegegeld, bedoeld in artikel 7.48 van de WHW, gelden evenmin.

Indien er sprake is van een uitschrijving als bedoeld in artikel 2, tweede lid, of van de jaarlijkse uitschrijving per 31 augustus in verband met artikel 7.32, vierde lid, van de wet, dient de instelling in verband met diens zorgplicht ervoor te zorgen dat de student zijn aanspraak op de onderwijsvoorzieningen, bedoeld in artikel 7.34, behoudt. In verband daarmee kan worden afgeweken van de artikelen 7.32, eerste lid, en 7.34 van de wet. Dat is verwoord in het tweede lid.

Voor het overige behoudt de WHW zijn betekenis. Er bestaat dus geen aanleiding om bijvoorbeeld de geldigheid van studiepunten of diploma's die in het kader van dit experiment zijn behaald respectievelijk uitgereikt in twijfel te trekken. Het zijn «normale» studiepunten en «normale» WHW-diploma's.

Artikel 5. Evaluatiewijze

Omdat het experiment vraagfinanciering gevolgen kan hebben voor het niveau van kwaliteitsborging van het hoger onderwijs en de doelmatigheid daarvan is het van belang dat Inspectie, het accreditatieorgaan en de commissie doelmatigheid hun zienswijze naar voren kunnen brengen op de evaluatie van het experiment in het kader van het evaluatieverslag dat aan beide kamers wordt voorgelegd.

Artikel 6. Evaluatiecriteria

De evaluatiecriteria zijn gerelateerd aan de doelstellingen van het experiment. Het evaluatiecriterium, bedoeld in het eerste lid, onderdeel g, houdt verband met het regeringsbeleid dat is gericht op het terugbrengen van administratieve lasten. Daarnaast is de tevredenheid bij studenten en werkgevers een aandachtspunt (tweede lid, onderdeel c).

Artikel 7. Deelname

Deelname aan het experiment is beperkt tot de instellingen en tot de categorieën studenten waaraan, onderscheidenlijk ten behoeve van wie, subsidie is verleend op grond van de Subsidieregeling vraagfinanciering hoger onderwijs. De relatie tussen dit besluit en die regeling is in het algemeen deel van de toelichting aan de orde gekomen. De toekenningscriteria van die regeling hebben tot gevolg dat voor het experiment de beleidsmatig gewenste groep instellingen en categorieën studenten reeds is afgebakend en dat ook de voor het experiment beleidsmatig gewenste categorieën opleidingen en Ad-programma's vaststaan. Aan de deelname is daarom geen aanvraagprocedure verbonden. Een eenvoudige melding aan de Minister over de deelname is toereikend.

Artikel 8. Verplichting tot het sluiten van een onderwijsovereenkomst

Omdat het in dit experiment om modulair «maatwerk» gaat met bijbehorende prijsstelling, dient individueel te worden vastgelegd wat het experimentele onderwijs inhoudt en hoeveel daarvoor dient te worden betaald. Een onderwijsovereenkomst biedt de student de noodzakelijke duidelijkheid en rechtszekerheid ten aanzien van het onderwijs dat hij mag verwachten en de prijs die hij daarvoor dient te betalen. Daarnaast is de onderwijsovereenkomst een geschikt instrument voor een instelling en een student om een nadere invulling te geven aan de zorgplicht, bedoeld in artikel 11, eerste lid.

Artikel 9. Informatieplichten

De verplichtingen die in artikel 9 zijn opgenomen hebben als oogmerk het experiment op een zorgvuldige manier te kunnen monitoren en evalueren.

Artikel 10. Informatieplicht jegens studenten

Omdat de student goed en tijdig geïnformeerd dient te zijn over de inhoud van het experimentele onderwijs, dient de instelling correcte informatie te ontwikkelen en die voor het studiejaar 2015/2016 in de onderwijs- en examenregeling te hebben gepubliceerd.

Artikel 11. Zorgplicht voor studenten

De zorgplicht voor studenten is in het algemeen deel van de toelichting aan de orde gekomen.

Artikel 12. Overige verplichtingen

De bijzondere medezeggenschapsbepaling is opgenomen naar analogie van de medezeggenschap die er bestaat ten aanzien van de hoogte van het instellingscollegegeld. Daarnaast is er een bijzondere medezeggenschapsbepaling opgenomen voor de inrichting van het experiment.

Met het vijfde lid wordt beoogd te voorkomen dat studenten die reeds aan een opleiding zijn begonnen alsnog worden geconfronteerd met het experiment vraagfinanciering. Alleen studenten die voor het eerst met hun opleiding beginnen kunnen daarmee worden geconfronteerd.

Artikel 13. Beëindiging experiment

In artikel 13 is aangegeven op welke gronden de minister een experiment bij een individuele instelling geheel of gedeeltelijk kan beëindigen.

Beëindiging kan gevraagd en ongevraagd plaatsvinden. Ongevraagde beëindiging kan bij één of meer instellingen plaatsvinden. Daarbij zullen de beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen moeten worden, wat tot het bieden van een afbouwtermijn kan leiden. De grond in het eerste lid, onder b, en het tweede lid, onder d, is van belang, omdat voorafgaand aan dit experiment de financiële gevolgen ervan zowel door instellingen als door het ministerie niet volledig kunnen worden overzien. Deze grond kan dus zowel door de Minister (tweede lid) als op verzoek van een deelnemende instelling (eerste lid) worden ingeroepen. Uiteraard kan een experiment daarnaast als zodanig (gedeeltelijk) worden beëindigd door (gedeeltelijke) intrekking van het Experimentbesluit vraagfinanciering hoger onderwijs zelf.

Deze toelichting wordt mede gegeven in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker